

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem por objetivo compreender como a avaliação institucional vem sendo delineada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O estudo tem como foco a análise do instrumento Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), centro de referência e articulação do sistema de avaliação desenvolvido em duas etapas, a avaliação interna, realizado pelas Comissões Próprias de Avaliação (CPA); e as Comissões Externas, designadas pelo INEP, consoante diretrizes auferidas pela CONAES. O trabalho realiza uma apresentação crítico-analítico das perspectivas e dos meios de operacionalização da avaliação institucional realizada por estas comissões e busca, também, subsidiar o debate mais amplo acerca da categoria teórico-conceitual “avaliação institucional”, sob o prisma dos pressupostos teóricos da “avaliação controle” e da “avaliação formativa”.

A experiência brasileira no tocante a avaliação da educação superior – PAIUB, ENC/PROVÃO, SINAES¹ – tem expressado concepções políticas e ideológicas reveladoras dos interesses dos agentes envolvidos – Estado, comunidade acadêmica, mídia, mercado e a sociedade civil – e do que estes compreendem acerca da qualidade e das finalidades da educação superior. Essas concepções materializaram-se nos pressupostos teórico-metodológicos adotados e propagados pelas políticas de avaliação, evidenciando as tensões paradigmáticas e as disputas do campo da avaliação em torno de seus processos de formulação e implementação. (DIAS SOBRINHO, 2003).

Tendo em vista o que denominamos de pressupostos teórico-metodológicos, pode-se dizer que a princípio as tensões paradigmáticas materializam-se no embate entre os que defendem um modelo de avaliação baseado no paradigma da regulação/controle, caracterizado pela mensuração de desempenho e resultados, com o estabelecimento de hierarquias e *rankings* entre IES, com ênfase no controle técnico-burocrático e nos instrumentos elaborados externamente; e os que defendem a avaliação baseado no paradigma emancipatório, caracterizado pela perspectiva formativa,

¹ Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras; Exame Nacional de Cursos e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

emancipatória, transformadora, com ênfase ao respeito à identidade institucional e a participação democrática da comunidade acadêmica (PEIXOTO, 2004).

Esses aspectos nos permitem indagar em que nível e circunstâncias estes embates acontecem, e como persistem no contexto atual. Em resposta a estas duas questões, a literatura acadêmica (RHOTEN, 2006; ZAINKO, 2008) argumenta que os embates são inerentes aos processos de formulação e implementação das políticas de avaliação realizadas no Brasil, perpassando diferentes níveis e circunstâncias das Instituições de Educação Superior (IES) até as instâncias centrais coordenadoras das políticas de avaliação. Registra também que, nos últimos anos, tem se delineado o acirramento de um embate paradigmático no contexto de implementação do SINAES, com a introdução de “índices” no campo da prática discursiva da política de avaliação da educação superior, quais sejam, o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados (IDD), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC).

No entanto, há uma lacuna na literatura acadêmica no tocante à explicitação das circunstâncias e níveis do embate paradigmático na atual política de avaliação da educação superior (SINAES), uma vez que sinaliza com a realização de diversos trabalhos, focando, ora a auto-avaliação, realizada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA); ora as Comissões Externas, designadas pelo INEP, apresentando apenas uma análise parcial do contexto da avaliação institucional delineada na atual política de avaliação. A literatura acadêmica carece de trabalhos que articulem as duas etapas do AVALIES, no sentido de perceber e analisar a operacionalidade e a cultura da avaliação, apropriadas pelos agentes envolvidos, desvelando os embates paradigmáticos não apenas no interior das IES, mas também nas instâncias centrais do Sistema. Entendemos que esses aspectos expressam, também, as dificuldades e circunstâncias metodológicas, vinculadas a recursos, tempo, aporte institucional, que subscrevem a realização deste tipo de pesquisa.

Diante do exposto, indagamos como vem sendo caracterizada e delineada a avaliação institucional desenvolvida pelo AVALIES, tendo por referencia a avaliação realizado pelas CPA/IES e pelas Comissões Externas/INEP? A avaliação nestes contextos aproxima-se mais dos constructos teórico-metodológicos da “avaliação emancipatória/formativa” ou da “avaliação controle”?

O estudo das questões pertinentes a esse processo se faz necessário, entre outros motivos, pelas contribuições que pode suscitar para o conhecimento sobre a avaliação

da educação superior brasileira, destacando-se o alcance em que a cultura de avaliação constitui-se como prática instituinte e instituída do SINAES, pela possibilidade do entendimento de como a diversificação e diferenciação institucional da educação superior interferem na configuração da implementação do instrumento AVALIES, pela possibilidade de caracterizar os elementos constituintes das indefinições paradigmáticas que vem reformulando as ações de implementação do SINAES nos últimos anos, sobretudo a partir da introdução dos índices e por último pela possibilidade de conhecer os obstáculos postos à articulação entre a avaliação interna e a avaliação externa, que constitui um dos maiores problemas do SINAES.

Esta pesquisa parte do pressuposto de que a atual política de avaliação da educação superior no Brasil apresenta a manutenção das tensões e o acirramento dos embates paradigmáticos do campo da avaliação, explorando os interesses conflitantes dos agentes envolvidos no processo avaliativo (Estado, comunidade acadêmica, gestão das IES, mídia, mercado), que impactam na existência de muitos dilemas que cercam a operacionalização do processo de avaliação institucional realizado pelo instrumento AVALIES no contexto do SINAES.

A pesquisa utiliza a abordagem qualitativa. Conforme Lankshear e Knobel (2008), a abordagem qualitativa se refere a uma complexa exposição de perspectivas e técnicas. Este tipo de abordagem apresenta a vantagem de levar em conta o tipo de instituição/comunidade, a dinâmica das relações no âmbito do AVALIES, os aspectos operacionais da avaliação e das políticas institucionais, elementos que dificilmente poderão ser analisados numa perspectiva restrita aos aspectos apenas documentais ou quantitativos (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Para aprofundar a problematização delineada, dialogando com a produção acadêmica, a partir do referencial conceitual, tomou-se como categoria analítica a “avaliação institucional”. Para operacionalizar a análise acerca da “avaliação institucional”, em especial no AVALIES, nosso campo de estudo, elegeu-se as seguintes categorias empíricas: a operacionalização da auto-avaliação (CPA), a operacionalização da avaliação externa (Comissões Externas) e a articulação entre a avaliação interna e externa.

A pesquisa foi realizada nas etapas descritas a seguir: 1) revisão da literatura sobre o tema, visando apreender os aspectos característicos da avaliação institucional, especialmente os pressupostos teórico-metodológicos e as práticas e dimensões das experiências de avaliação institucional; 2) caracterização das funções atribuídas à

avaliação interna e a avaliação externa a partir da análise dos documentos do SINAES; 3) levantamento de dados em dois seminários, um da CPA e outro de âmbito nacional, o seminário “SINAES: avaliação e perspectivas”, realizado pela CONAES em 2011. Esses eventos contaram com a participação de várias CPA de Instituições Federais de Educação Superior, entre Universidades Federais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e de universidades e faculdades particulares. A participação, como observador, permite construir perfis institucionais que possibilitam investigar de maneira ampla o AVALIES, abarcando-o na sua heterogeneidade institucional, no contexto de diversidade e diversificação institucional; e 4) foram realizadas observações participantes, na perspectiva de participação total ou plena descrita por Marconi e Lakatos (1999), onde o pesquisador caracteriza-se por um envolvimento nas dimensões de vida do grupo pesquisado, não revelando a este sua identidade nem o propósito do estudo, e entrevistas semi-estruturadas, abordando as categorias empíricas desenvolvidas neste trabalho no sentido de realizar uma análise situacional do AVALIES. Ao todo, entre entrevistas e observações, foram realizadas cerca de 26 (vinte e seis) horas de gravações. Quanto à análise dos dados coletados, procurou-se analisá-los de maneira descritiva/interpretativa (Silveman, 2009). Na pesquisa realizada, buscou-se tratar os dados através da perspectiva de análise de conteúdo fundamentada em Bardin (1994).

A partir destas considerações iniciais, iremos, na primeira parte, explorar a seguir certas dimensões conceituais adotadas no trabalho. Em seguida, realiza-se uma revisão da literatura acerca do processo de implementação do AVALIES, expondo e analisando criticamente os trabalhos realizados, demonstrando as tensões e embates paradigmáticos no contexto do SINAES; na parte seguinte, analisam-se os dados da pesquisa, considerando-os como resultados parciais e que precisam ser aprofundados. Na última parte, apresentamos as considerações finais.

2 DIMENSÕES CONCEITUAIS DA AVALIAÇÃO

Esta seção busca delinear alguns elementos dos referenciais teóricos desta pesquisa no sentido de contribuir na descrição crítico-analítico das perspectivas e dos meios de operacionalização da avaliação institucional realizada no AVALIES; bem como subsidiar um entendimento mais amplo da categoria teórico-conceitual da “avaliação institucional” no contexto do SINAES.

Segundo Afonso (2005) uma modalidade de avaliação pode ter várias funções, entre as quais, destacam-se: a de competência, de competição, de controle, e de conteúdo. Na literatura acadêmica as funções da avaliação mais citadas referem-se à melhoria da aprendizagem; seleção, certificação e responsabilização (*accountability*); promoção da motivação dos sujeitos, exercício da autoridade, tanto ao nível didático quanto organizacional. Além destas, a avaliação pode assumir funções simbólicas e de legitimação política.

Compreender que a avaliação pode assumir funções simbólicas e de legitimação leva-nos a perceber que essas funções não podem ser compreendidas fora do contexto das mudanças sociais, ou seja, ao nível das transformações educacionais, econômicas, políticas e culturais (DIAS SOBRINHO, 2004). Nesta perspectiva, autores como Santos Guerra (1993) e House (1994) descrevem a avaliação como uma atividade política, pois a própria escolha das modalidades e técnicas de avaliação pressupõe determinada orientação política. Por essa razão, entendemos que buscar compreender a materialização destas funções significa buscar entender o fenômeno do uso cada vez mais recorrente da avaliação; e como esta adquiriu relevância na agenda política dos governos e das agências dedicadas à reestruturação do setor educacional, em especial, da educação superior, envolvendo uma quantidade cada vez maior de atividades avaliativas e de pessoas, bem como os múltiplos sentidos que esta vem angariando.

Neste sentido, a literatura acadêmica vem realizando um esforço de compreensão e síntese desse processo reduzindo essas funcionalidades a dois enfoques (doravante, paradigmas), o técnico-burocrático (regulação/controle) e o participativo (formativo/democrático). Entre as várias possibilidades de distinções entre os enfoques citados encontramos o modelo de MacDonald, citado por Rodrigues (1993, p.50), e descrito a seguir:

Tabela 1 – Modelo MacDonald

Enfoque de avaliação	Técnico-burocrático (Regulação/Controle)	Participativo (Formativo/Democrático)
-----------------------------	---	--

Fontes de valores	Autoridades administrativas	Comunidade universitária
Destinatário	Agências/governo	Universidade
Papel do avaliador	Controlador	Educador
Técnica de apresentação dos dados	Críveis às autoridades	Acessíveis a todos
Propriedade da avaliação	Administração central	Comunidade
Conceitos-chave	Eficiência, utilidade, competitividade	Participação, democracia, cooperação
Objetivos	Controlar, hierarquizar, instrumentalizar a distribuição de recursos, credenciamento (<i>acreditation</i>), prestação (contábil) de contas	Conhecer a instituição, melhorar a qualidade, prestar contas à sociedade
Métodos e instrumentos	Quantitativos, testes objetivos	Quantitativos e qualitativos, combinados

Fonte: Rodrigues (1993)

No paradigma regulação/controle a avaliação tem como fonte de valor as autoridades administrativas e têm como destinatários as agências e o próprio governo. Neste caso, o papel do avaliador aparece como auditor, tipo controlador. Os dados são validados de maneira externa, pelas autoridades. A administração central se apropria da atividade da avaliação, propagando como elementos-chave os conceitos de eficiência, utilidade e competitividade. Os objetivos, nesta perspectiva paradigmática, visam controlar, hierarquizar, instrumentalizar a distribuição dos recursos financeiros e humanos, coordenando processos de credenciamento e a prestação de contas. No que se refere aos métodos e instrumentos, observa-se que estes são de origem externa à comunidade, com ênfase no quantitativo e nos testes objetivos, tipo standardizados. Neste paradigma a avaliação como instrumento de comunicação restringe-se a um monólogo, protagonizado pelas instâncias externas à comunidade acadêmica; e os beneficiários da política pública, a comunidade acadêmica, aparece com voz passiva neste processo, pois o que se valoriza é o produto da avaliação, despontencializando quaisquer tipos de discussões em torno das instituições educacionais avaliadas.

No paradigma Formativo/democrático a avaliação é validada e apropriada pela participação da comunidade acadêmica e tem como destinatário a própria IES. O avaliador passa a ter um papel de educador ao invés de auditor. Os dados são validados e de acesso a toda a comunidade acadêmica. Os conceitos chave deste paradigma

residem na participação, democracia e cooperação/solidariedade, uma vez que a avaliação tem como papel o de conhecer a instituição, melhorar a qualidade e prestar contas à sociedade, por meio da combinação de métodos quantitativos e qualitativos.

3 AVALIAÇÃO INTERNA E EXTERNA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Na literatura acadêmica nacional, problematizações acerca da avaliação da educação superior adquirem visibilidade em meados da década de 1990, quando o País vivenciou duas experiências de avaliação com pressupostos teórico-metodológicos e enfoques paradigmáticos distintos, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) e o Exame Nacional de Cursos (ENC). Nesta fase, a comunidade acadêmica se manifesta através da produção científica, abarcando pesquisas e trabalhos publicados em periódicos nacionais de diversas tendências, intensificando o debate em torno da avaliação da educação superior (MOROSINI, 2004). A intensificação deste debate delineou visões opostas que polarizaram a avaliação e a educação superior como “campo político” a “partir da relação que foi sendo estabelecida entre os modelos democrático/formativo/emancipatório² e o de regulação/controle³” (PEIXOTO, 2004, p. 186)⁴.

Morosini (2001) afirma que a continuidade desses debates, pós-meados da década de 1990, correspondeu a uma consolidação do pensamento nacional sobre o tema, caracterizando os modelos desenvolvidos – regulação e democrático. É nesta fase que a temática da avaliação institucional aparece como contraponto ao paradigma regulatório da avaliação, sobretudo, nos trabalhos publicados na Revista Avaliação (PALHARINI, 2004).

Essas publicações, na Revista Avaliação, em livros e em outros periódicos, no período, desvelam possivelmente a tendência de uma concentração em torno da categoria Avaliação (AVA), especialmente nas subcategorias “Formas de Avaliação” e

² É caracterizado pela produção científica como uma construção de auto-regulação, de qualidade valorativa, de defesa do auto-governo das instituições de educação superior (DIAS SOBRINHO, 2004)

³ É caracterizado pela racionalidade instrumental, com predominância do aspecto técnico, quantitativista, focalizando o custo-benefício, e os produtos, em detrimento dos processos (DIAS SOBRINHO, 2004).

⁴ Essas tensões paradigmáticas foram debatidas pela comunidade acadêmica sobre diversos enfoques analíticos, a exemplo citamos os trabalhos da década de 1990, Dias Sobrinho (1997, 2000); Dias Sobrinho e Balzan (2000); Grego (1997); Ristoff (2000); e trabalhos da última década, como os de, Gomes (2003); Peixoto (2004); e Zandavalli (2009).

“Avaliação Institucional” (MANCEBO, 2004). Cabe registrar que até meados dos anos de 1990, os trabalhos acerca da temática da avaliação institucional eram escassos (ZANDAVALLI, 2009). Quando observada a temática da avaliação institucional, no contexto da produção científica, deste período até o presente momento, verifica-se a tendência dos trabalhos analisarem as políticas em curso no campo da avaliação ressignificando o entendimento acerca da avaliação institucional. No entanto, estão menos presentes os trabalhos que se apóiam em bases empíricas, ou os que se refira a alguma experiência de avaliação.

Tomando como referência os trabalhos acadêmicos publicados na Revista Avaliação, e destes, aqueles que tratam especificamente da experiência brasileira do campo da avaliação da educação superior, observamos que estes realizam de maneira geral uma análise mais teórico-conceitual da avaliação (a exemplo, citamos: DIAS SOBRINHO, 2008; SGUISSARDI, 2008; GIOLO, 2008; LIMANA, 2008; LEITE, 2008; SORDI E LUDKE, 2009; BERTOLIN, 2009; POLIDORI, 2009). Também, em menor escala, encontram-se trabalhos que buscam realizar uma abordagem histórica da experiência brasileira de avaliação da educação superior (a exemplo, citamos: GOUVEIA, 2005; BARREYRO E ROTHEN, 2008; ZAINKO, 2008; e ZANDAVALLI, 2009).

Os trabalhos que se apóiam no campo empírico, focando experiências de avaliação em IES, alcançam diversos contextos institucionais, e geralmente expressam a visão daqueles que participaram do processo de avaliação institucional em questão. No entanto, também se encontram trabalhos realizados por pesquisadores externos aos processos de avaliação institucional desenvolvidos nas IES (São exemplos desses dois perfis de pesquisas: ALMEIDA, PINTO E PICCOLI 2007; POLIDORI, FONSECA, LARROSA, 2007; OLIVEIRA, AMARAL *et al*, 2008; CARNEIRO E NOVAE, 2008).

Nas pesquisas realizadas, de maneira geral, observou-se nas IES, que em programas de auto-avaliação institucional de caráter mais participativo, indiferentemente do porte da IES, a operacionalização quando não logrou grandes dificuldades, contemplou até a coleta de dados com a participação ativa da sociedade civil em articulação com a comunidade acadêmica; entretanto, onde a auto-avaliação delineou-se com um caráter menos participativo, a operacionalização associou-se com técnicas mais quantitativas, obstruindo a participação ativa da comunidade acadêmica e da sociedade civil.

Esses trabalhos, de maneira comum, defendem que processos avaliativos que são formulados em concomitância com a comunidade acadêmica são robustos por desenvolverem uma inter-relação entre as Comissões Avaliativas (íntera e externa) e a Comunidade acadêmica, e quando isso não acontece, ocorre uma retração da participação da comunidade acadêmica, desvelando o fenômeno da não-participação e/ou silenciamento em torno do processo de avaliação da IES. Além disso, desvela de forma implícita, o envolvimento da gestão das IES com o processo de avaliação, transformando-os muitas das vezes, no caso da retração da participação, em respostas formais aos processos avaliativos coordenados pelas agências governamentais, sobretudo, no contexto do SINAES.

Ao verificar os resultados e alcances desses trabalhos em relação ao estudo da avaliação institucional percebe-se que estes focam o estudo nas experiências de auto-avaliação realizadas pelas CPA das IES, públicas e privadas, em detrimento da análise das Comissões Externas, designadas pelo INEP. Na nossa visão, no contexto do SINAES, analisar a avaliação institucional no aspecto da auto-avaliação não deixa de ser importante; mas entendemos que é preciso avançar, verificando o alcance da cultura de avaliação e os embates paradigmáticos no Sistema avaliativo como um todo, ampliando a análise para o contexto destas Comissões Externas e das Agências coordenadoras e operacionais do SINAES, para um entendimento mais aprofundado das questões postas pela pesquisa em questão, pesquisando a dinâmica de implementação do SINAES no AVALIES.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, nos propomos a apresentar e discutir parte dos resultados da pesquisa. Na atual política de avaliação da educação superior, a avaliação é composta por três grupos de ação: a Avaliação das Instituições de Ensino Superior (AVALIES); a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG); e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes, através do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Coordena o SINAES a Comissão Nacional da Avaliação do Ensino Superior (CONAES), estando a cargo de sua operacionalização o Instituto de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O SINAES é desenvolvido basicamente a partir da articulação entre três grupos de ação (AVALIES, ACG e ENADE).

Destes três grupos, destaca-se como foco do estudo o AVALIES, por ser o centro do Sistema avaliativo, pois este articula a avaliação interna (AI) com a avaliação externa (AE), denominada pelo SINAES de avaliação institucional. Dessa forma, a avaliação institucional é caracterizada pela articulação dos trabalhos desenvolvidos e papéis assumidos pela CPA e pelas Comissões Externas. Essa articulação resulta da perspectiva de possibilidade que o SINAES oferece de diálogo entre as instituições da educação superior e as agências reguladoras (MEC, 2003).

No tocante a realização da auto-avaliação institucional, a legislação prevê a criação da CPA, constituída com “as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação de informações solicitadas pelo INEP” (BRASIL, 2004, art. 11). Conforme a regulamentação, esta é composta pela representação equilibrada dos segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade civil, cuja “atuação será autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior” (Idem, inciso II do art. 11).

A organização, quantidade de membros e dinâmica de funcionamento da CPA, leva em consideração as características da IES, devendo ser reconhecida como órgão de representação acadêmica e não administrativa, apresentando funções básicas, como a condução dos processos internos de avaliação e a sistematização dos dados coletados e prestação de informações aos órgãos do sistema – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP).

Analisando a operacionalização da auto-avaliação, em relação ao trabalho da CPA, encontramos possíveis desvios na condução deste processo. Um desses desvios é a diferença no tocante à percepção do papel da avaliação institucional pela gestão, pela própria comunidade acadêmica e pelas instâncias governamentais, como evidenciam as seguintes falas

[...] “estamos pensando na avaliação para o MEC” (representante de IES, membro CPA); “O SINAES avalia para punir” (representante de IES, Membro de CPA); “o MEC avalia homogeneamente e não heterogeneamente, o que vai ser de nossas faculdades?” (Representante da IES, coordenador de CPA); “O SINAES foi perdido em Brasília pela ênfase no enquadramento do quantitativo e não no qualitativo, seus instrumentos são muito burocráticos e não operacionais” (Representante de IES, Gestor); “O ponto forte do SINAES é a auto-avaliação, e esta não se encontra institucionalizada através da CPA nas IES” (Representante da CONAES) [...].

Esses aspectos evidenciam possíveis tensões no tocante ao processo de negociação política, para estabelecer os trabalhos da CPA, e sugerem interesses distintos em relação

à auto-avaliação, por parte da gestão da IFES, da comunidade acadêmica e do próprio MEC, materializando a auto-avaliação como fonte de valor das autoridades administrativas, como destinatária das agências do governo, como propriedade da administração central, com enfoque em métodos quantitativos, restringindo a participação da comunidade acadêmica, levando a avaliação a delinear-se nos pressupostos teóricos do paradigma técnico-burocrático/regulação-controle destacado no modelo de MacDonald (RODRIGUES, 2003).

Outro importante desvio analisado foi a estrutura operacional da auto-avaliação disponibilizada para a CPA, no tocante ao processo de preparação, desenvolvimento e consolidação. Um elemento comum citado, nas reuniões e pelos entrevistados, é o de que estas Comissões não dispõem, em sua maioria, de infra-estrutura (recursos humanos e financeiros, espaço) necessária para trabalhar tanto a coleta como a análise dos dados, somando-se a inviabilidade do trabalho voluntariado para lidar com a natureza do trabalho em questão; da avaliação interna ser um processo extremamente burocrático e de pouca visibilidade; além de que em alguns casos a reitoria (gestão) não apresenta interesse em dialogar com estas Comissões e nem estas conseguem sensibilizar o envolvimento da comunidade acadêmica.

Esses dados corroboram para o entendimento de que a cultura da auto-avaliação e a sua operacionalidade ainda constituem-se como um elemento distante do cotidiano da gestão e da comunidade acadêmica das IES; uma vez que, os diagnósticos levantados não são tomados como fatores de decisão. Outro fator apontado é o de que a gestão e a comunidade acadêmica trabalham com outra lógica avaliativa, a avaliação da pesquisa, em detrimento do ensino e da extensão, como aparece na seguinte fala “As IES precisam valorizar o ensino e a extensão, como fazem com a pesquisa, por isso não há tanto envolvimento” (Representante IES, membro de CPA).

Esses elementos desvelam a lógica subjacente às IES pela atual configuração da educação superior, que enfatiza a “eficiência”, “utilidade” e “competitividade” associadas à valorização da realização de produtos especificamente voltados ao campo da pesquisa, enfatizando métodos quantitativos, já que o interesse volta-se exclusivamente para a produção de publicação científica. Neste caso, os diagnósticos levantados na auto-avaliação têm servido muito mais para registro do que para a tomada de decisão institucional, fragmentando a auto-avaliação e comprometendo os princípios de autonomia e solidariedade da comunidade acadêmica, colocando a extensão e o ensino como atividades menores no organograma institucional.

Esse fator nos parece chave no entendimento, a princípio, das interferências do contexto de diversificação e diferenciação institucional no desenvolvimento da avaliação institucional; pois é perceptível uma queixa generalizada acerca da lógica de trabalho adotado pelas Comissões na operacionalização das avaliações externas. Muitas das entrevistas e das falas ouvidas nas reuniões expressam esse elemento comum, “os avaliadores externos adotam o modelo de sua instituição sem respeitar a nossa cultura institucional” (Representante de IES, coordenador de CPA); “Eles [comissão externa] avaliam com os parâmetros de universidade” (Representante de IES, membro CPA). Os critérios adotados pelas Comissões Externas para avaliar as IES apresenta uma tendência, nos dados levantados, de analisar as instituições utilizando padrões externos, desrespeitando a identidade da instituição avaliada.

Esse aspecto denota a dificuldade do SINAES no tocante ao estabelecimento de parâmetros avaliativos (doravante metodologia) para avaliar as IES num contexto institucional tão distinto de diferenciado que é o brasileiro, com assimetrias regionais proeminentes. E aponta, também, para a fragilidade no processo de formação/capacitação e orientação dos avaliadores externos, aspecto amplamente relatado por todos os segmentos envolvidos na avaliação institucional, inclusive por representantes do INEP e da CONAES, pois reconhece que estas formações, quando ocorreram, foram direcionadas para si trabalhar a avaliação na perspectiva formativa, no entanto isso não foi alcançado. Outro dois aspectos foram levantados pelos representantes da CPA, o desconhecimento por parte dos avaliadores externos da legislação do SINAES e da tendência destes transformarem a avaliação externa em auditoria.

No que se refere à articulação entre a avaliação interna e externa, o dado mais relevante, e que ressalta um aspecto grave da operacionalização do AVALIES, é a inexistência do *feedback* dos relatórios das CPA dados pelo MEC/CONAES. Representantes das instâncias centrais do Sistema advogam que a demora no retorno das avaliações reflete a tímida infra-estrutura de que dispõe o INEP e a CONAES, para operacionalizar esse processo. Este dado aponta diretamente para a polêmica implantação dos Índices, questão que não tem condições de ser tratada aqui por merecer uma análise mais aprofunda. No entanto, mostra a tendência da administração central do Sistema de preferir a utilização de procedimentos quantitativos em detrimento de múltiplos métodos no processo avaliativo, esvaziando o instrumento AVALIES de seu significado e importância no diálogo entre a IES e as agências coordenadoras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos dados apresentados e analisados percebe-se que as tensões paradigmáticas em torno do processo de avaliação institucional vêm esvaziando o instrumento AVALIES, relegando ao segundo plano o papel da CPA nas IES e das Comissões Externas, designadas pelo INEP, no contexto de implementação do SINAES, sobretudo, após a introdução dos índices. De maneira que, o Sistema da forma como vem sendo implementado tem se aproximado mais do paradigma técnico-burocrático, distanciando-se do paradigma formativo/participativo; modelando e reduzindo a avaliação institucional a uma avaliação laudatória do tipo auditoria, inibindo o diálogo entre os segmentos da comunidade acadêmica e desta com a sociedade civil e as agências governamentais, despotencializando as possibilidades de debates acerca da gestão e da identidade das IES.

Entendemos que os aspectos levantados na pesquisa possibilitem concluir a *proiri* que o AVALIES “não pegou” como instrumento avaliativo e fornecem alguns subsídios para compreensão do fenômeno de centralidade que o ENADE vem adquirindo nos últimos anos. Também, nos permite levantar questões importantes sobre os impactos da expansão da educação superior associada ao fenômeno da diversificação e diferenciação institucional na avaliação, que ainda carecem na literatura acadêmica de estudos aprofundados, já que envolve conflitos subjacentes à sociedade brasileira no tocante a concepções (doravante modelos) de qualidade e de educação superior.

Concluimos que a avaliação institucional baseada no paradigma formativo/participativo ainda se encontra distante do cotidiano não só das IES, mas também das instâncias centrais do SINAES. Falta ao instrumento do AVALIES um processo de institucionalização contínuo rumos aos dois pólos do sistema – IES e Agências – que possibilite a construção de procedimentos metodológicos que articulem aspectos quantitativos e qualitativos no diagnóstico das instituições e que os resultados das avaliações sejam considerados tanto gestão local e nacional.

7 REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ALMEIDA, Tabajara Lucas de; PINTO, Suzi Samá; PICCOLI, Humberto Camargo. Auto-avaliação na fundação universidade federal do Rio Grande: metodologia de avaliação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v.12, n.3, p. 515-530, set, 2007. Disponível em: <HTTP:// <http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: set. 2011.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, Porto Editora, 1994.

Barreyro, Gladys Beatriz and Rothen, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas, Mar 2008, vol.13, no.1, p.131-152. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em abr. 2010.

BERTOLIN, Júlio C. G. Avaliação da educação superior brasileira: Relevância, diversidade, equidade e eficácia do sistema em tempos de mercantilização. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em fev. 2012.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Editora Porto, 1994.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras proficiências**. Brasília, 2004.

BRASIL.MEC. Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004. (Publicada no DOU nº 132, de 17.07.2004, Seção 1, página 12). **Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**, instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril. Brasília, 2004.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em dez. 2011.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, Especial – Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 5 jun. 2010.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional: das perspectivas tecnológicas às políticas e sociais. In: DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação Quantitativa, Avaliação Qualitativa: interações e ênfases. In: SGUISSARDI, Valdemar (Org.). **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. – Campinas, SP: Autores Associados, 1997. – (Coleção educação contemporânea).

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Orgs) **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. 2. Ed. – São Paulo: Cortez, 2000.

GIOLO, Jaime. “SINAES” intermitentes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 851-856, nov. 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em nov. 2011.

GOMES, A. M. Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, setembro/2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em fev. 2008.

GOUVEIA, A. B. *et al.* Trajetória da avaliação da Educação Superior no Brasil. **Estudos em Avaliação Educacional: revista da Fundação Carlos Chagas**, São Paulo, v. 16, n. 31, p. 101-132, jan./jun. 2005.

GREGO, Sônia Maria Duarte. A meta-avaliação como referencial de análise e de reflexão. In: SGUISSARDI, Valdemar. (Org.) **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. – Campinas, SP: Autores Associados, 1997. – (Coleção educação contemporânea).

HOUSE, Ernest R. **Evaluación, ética y poder**. Madrid: Morata, 1994.

LANKSHEAR, Colin; KNOBEL, Michele. **Pesquisa pedagógica do projeto à implementação**. Porto Alegre: Artemed, 2008.

LEITE, Denise. Ameaças pós-rankings sobrevivência das CPAS e da auto-avaliação. **Avaliação**, Campinas, Nov 2008, vol.13, no.3, p.833-840. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em mar. 2011.

LIMANA, Amir. Desfazendo mitos: o que estão fazendo com o SINAES? **Avaliação** Campinas, Nov 2008, vol.13, no.3, p.869-873. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jun. 2011.

MANCEBO, Daise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Org.) **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnica de pesquisa, elaboração, análise e interpretação dos dados**. 4 ed. Ver. Ampl. São Paulo, Atlas, 1999.

MOROSINI, Marília C. Avaliação institucional e a onipresença do Estado: o debate em periódicos científicos nacionais. In: SGUISSARDI, Valdemar & SILVA JR., João dos Reis da (orgs.). **Educação superior: uma análise e perspectivas de pesquisa**. São Paulo: Xamã, 2001, p. 169-185.

OLIVEIRA, João Ferreira de; AMARAL, Nelson Cardoso. *Et Al.* Avaliação institucional: projetos de auto-avaliação e vinculação entre avaliação, gestão e financiamento. In: OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília (orgs.). **Avaliação institucional: sinais e práticas**. São Paulo: Xamã, 2008.

PALHARINI, Francisco de Assis. Revista Avaliação: pólo de resistência da avaliação institucional autônoma e democrática. In: MANCEBO, Daise; e FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Org.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. – São Paulo: Cortez, 2004.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. O debate sobre avaliação da educação superior: regulação ou democratização? In: MANCEBO, Daise; e FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Org.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. – São Paulo: Cortez, 2004.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, sinaes, idd, cpc, igc e...outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 351-383, jul. 2009. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em set. 2011.

POLIDORI, Marlis Morosini; FONSECA, Denise Grosso da; LARROSA, Sara Fernanda Tarter. Avaliação institucional participativa. **Avaliação** v.12, n.2, jun. 2007. p. 333-348. Disponível em < www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em jan. 2011.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando em princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César (orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências** – 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

RODRIGUES, Pedro. Avaliação curricular. In: ESTRELA & NÓVOA (orgs.). **Avaliação em educação: novas perspectivas**. Porto: Porto Editora, 1993.

ROTHEN, José Carlos. Ponto e Contra ponto na Avaliação Institucional: análise dos documentos de implementação do SINAES. In: SILVA JR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Daise (Org.). **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2006. (Coleção políticas universitárias).

SANTOS GUERRA, Miguel A. Los (ab)usos de La evaluación. **Cuadernos de Pedagogía** nº 215, pp. 70-73, 1993.

Sguissardi, Valdemar. Regulação estatal *versus* cultura de avaliação institucional? **Avaliação**, Campinas, Nov 2008, vol.13, no.3, p.857-862. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jun. 2011.

SILVEMAN, David. **Interpretação de dados qualitativos: métodos para análise de entrevistas, textos e interações**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SORDI, Maria Regina Lemes de; LUDKE, Menga. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em fev. 2011.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção história. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, p.827-831, nov. 2008.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 385-438, jul, 2009. Disponível em: <[HTTP:// http://www.scielo.br/scielo.php](http://www.scielo.br/scielo.php)>. Acesso em: de set. 2009.